Deutscher Bundestag **Drucksache 15/2329**

15. Wahlperiode 13. 01. 2004

Antrag

der Abgeordneten Dr. Martina Krogmann, Dagmar Wöhrl, Karl-Josef Laumann, Johannes Singhammer, Dr. Günter Krings, Veronika Bellmann, Dr. Rolf Bietmann, Wolfgang Börnsen (Bönstrup), Alexander Dobrindt, Dr. Hans-Peter Friedrich (Hof), Erich G. Fritz, Dr. Michael Fuchs, Hans-Joachim Fuchtel, Dr. Reinhard Göhner, Kurt-Dieter Grill, Ursula Heinen, Ernst Hinsken, Robert Hochbaum, Volker Kauder, Dr. Hermann Kues, Wolfgang Meckelburg, Friedrich Merz, Laurenz Meyer (Hamm), Bernd Neumann (Bremen), Günter Nooke, Dr. Georg Nüßlein, Dr. Joachim Pfeiffer, Hans-Peter Repnik, Dr. Heinz Riesenhuber, Franz Romer, Kurt J. Rossmanith, Hartmut Schauerte, Andreas Scheuer, Dr. Ole Schröder, Max Straubinger, Edeltraut Töpfer und der Fraktion der CDU/CSU

Mehr Wettbewerb, Wachstum und Innovation in der Telekommunikation schaffen

Der Bundestag wolle beschließen:

Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Informations- und Telekommunikationswirtschaft (ITK) ist von überragender Bedeutung für die Innovationsfähigkeit und die Dynamik der gesamten Volkswirtschaft. Innovationen im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologien schaffen neue Märkte und fördern die Entwicklung neuer Dienstleistungen. Gleichzeitig ermöglichen die Informations- und Kommunikationstechnologien Produkt- und Prozessinnovationen weit über die Grenze der eigenen Branche hinaus. Deutschland muss in diesem weltweiten Innovationswettbewerb um die leistungsfähigsten Telekommunikationsnetze und -dienste wieder eine Spitzenposition einnehmen um dauerhaft Wachstum zu schaffen und Beschäftigung zu sichern.

Unter der rot-grünen Bundesregierung hat Deutschland seine einstige Führungsrolle auf den ITK-Märkten verloren. Insbesondere der deutsche Breitbandmarkt, einer der wichtigsten Zukunftsmärkte für die Telekommunikation, hat in den letzten zwei Jahren erheblich an Dynamik eingebüßt. Mit derzeit knapp fünf Millionen Breitbandanschlüssen und einer Penetrationsrate von nur knapp 5 Prozent liegt Deutschland in Europa hinter den skandinavischen Ländern, Belgien, der Niederlande und Österreich nur noch im Mittelfeld und international weit hinter den USA, Kanada, Japan und Südkorea. Den Wachstumsmarkt Mobilfunk belasten die von der Bundesregierung provozierten weltweit höchsten Gebühren von 51 Mrd. Euro für die Versteigerung der deutschen UMTS-Lizenzen die Lizenznehmer. Der Netzaufbau für die „dritte Generation“ verzögert sich dadurch erheblich. Für die Zukunft der Branche kommt es entscheidend darauf an, mit der Novellierung des Telekommunikationsgesetzes (TKG) jetzt die richtigen Impulse für die Stärkung eines chancengleichen und nachhaltigen Wettbewerbs zu geben, Investitionen zu beschleunigen und die möglichst schnelle Weiterentwicklung und Verbreitung von innovativen Diens-

ten und Infrastrukturen zu ermöglichen. Das neue TKG wird die Rahmenbedingungen für die Branche definieren.

Die von der CDU/CSU-geführten Bundesregierung bereits 1996 eingeleitete Liberalisierung der Telekommunikationsmärkte hat für Wirtschaft und Verbraucher große Erfolge hervorgebracht. Zwischen 1998 und 2000 sind allein im ITK-Bereich 200 000 neue Arbeitsplätze entstanden. Heute gehört die ITK-Wirtschaft mit rund 750 000 Beschäftigten und 131 Mrd. Euro Inlandsumsatz zu den Leistungsträgern unserer Volkswirtschaft. Nach der seit mehreren Jahren herrschenden Krise mit erheblichen Umsatzeinbußen, starker Neuverschuldung und zahlreichen aufgegebenen Geschäftsmodellen erwartet die Branche für 2004 erstmals wieder ein Wachstum von rund 2 Prozent. Die Novelle des TKG muss diese positive Entwicklung unterstützen.

Der Bundesregierung ist es, wie schon bei der weiteren Öffnung des Ortsnetzes für Call-by-Call und Pre-selection, wieder nicht gelungen, das 2002 verabschiedete EU-Richtlinienpaket „über den Wettbewerb auf den Märkten für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste“ fristgerecht bis zum 24. Juli 2003, in nationales Recht umzusetzen. In der jetzigen Übergangsphase bis zum Inkrafttreten des novellierten TKG herrscht bei den Unternehmen deshalb erhebliche Rechts- und Planungsunsicherheit. Unternehmen halten Investitionen zurück, volkswirtschaftlicher Schaden entsteht. Wegen der Verspätung hat die EU-Kommission zudem inzwischen ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Deutschland eingeleitet.

I. Rechtssicherheit durch EU-konforme Umsetzung schaffen

Der EU-Rechtsrahmen sieht grundsätzlich eine Annäherung an das allgemeine Wettbewerbsrecht vor. Bisher war der gesamte Telekommunikationsmarkt gesetzlich als sektorspezifisch zu regulierender Markt zwingend vorgegeben. Jetzt ist es möglich, auf der Grundlage einer Marktanalyse bestimmte Märkte nicht mehr sektorspezifisch, sondern nach dem allgemeinen Wettbewerbsrecht zu regulieren. Im Übergang von monopolistisch zu wettbewerblich strukturierten Märkten dient Regulierung der Erzeugung von nachhaltigem Wettbewerb. Da in vielen Bereichen bisher ausschließlich ein regulierungsbedingter Wettbewerb vorliegt, bleibt auf absehbare Zeit eine sektorspezifische Regulierung grundsätzlich erforderlich. Ziel muss jedoch eine möglichst schnelle Überführung der Ex-ante-Regulierung in eine Missbrauchsaufsicht bzw. Ex-post-Regulierung und im Folgenden eine Entlassung aus der sektorspezifischen Regulierung sein.

Der EU-Rahmen für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste zielt ab auf eine Mindestharmonisierung der Regulierung aller Übertragungsnetze und -dienste in Europa, um die Wettbewerbsbedingungen anzugleichen. Gleichzeitig sehen die EU-Richtlinien eine technologieneutrale Regulierung vor. Dies ist angesichts des grenzüberschreitenden Charakters der ITK-Technologien und der zunehmenden Konvergenz von Telekommunikation, Medien und Informationstechnologien sinnvoll. Das neue TKG muss deshalb in regulatorischer Hinsicht alle Netze und Dienste nach gleichen Grundsätzen behandeln.

Die verbindlichen Vorgaben der EU-Richtlinien sind bei der Novellierung des TKG streng zu beachten. Insbesondere muss im Interesse der Klarheit und Rechtssicherheit die Eingriffsschwelle für Regulierungsmaßnahmen eindeutig im Einklang mit dem Gemeinschaftsrecht festgelegt werden. Zwingend zu vermeiden sind mögliche Vertragsverletzungsverfahren, die mit einer lang andauernden Planungsunsicherheit für die Unternehmen verbunden sind und dadurch Investitionen blockieren.

Das nationale Recht muss Rechts- und Planungssicherheit schaffen. Unklare Rechtsbegriffe behindern die notwendige Investitonsbereitschaft von Unternehmen. Gleichzeitig müssen die in den Richtlinien vorhandenen Spielräume für

nationale Gegebenheiten genutzt und ausgeschöpft werden. Dies betrifft insbesondere den Mobilfunkbereich, der mit über 64 Millionen Nutzern zu den Wachstumsmotoren der ITK-Wirtschaft zählt. Abgesehen von der Lizensierung, der Nummernverwaltung und Frequenzvergabe ist der Mobilfunk in Deutschland im Gegensatz zum Festnetz nicht reguliert. Im Mobilfunk hat sich bei den Netzbetreibern und den Diensteanbietern auf dem Endkundenmarkt ein funktionsfähiger Wettbewerb entwickelt, ohne dass dafür regulatorische Maßnahmen erforderlich waren. Die einzelnen Regulierungsinstrumente müssen einen flexiblen und an den Ergebnissen der Marktdefinition und Marktanalyse orientierten differenzierten Einsatz erlauben. Deshalb ist es notwendig, im TKG neben den Instrumenten der harten Zugangs- und Entgeltregulierung auch die weichere Verpflichtung zum Transparenzgebot oder zum Diskriminierungsverbot entsprechend der EU-Zugangsrichtlinie zu verankern.

II. Neutralen Rechtsrahmen und Konsistentes Entgeltregulierungsregime schaffen

Das TKG muss einen neutralen ordnungspolitischen Rahmen schaffen, der die Realisierung unterschiedlicher Geschäftsmodelle ermöglicht. Bisher wirtschaftlich sinnvollen Geschäftsmodellen darf nicht die Rechtsgrundlage entzogen werden. Dies würde Arbeitsplätze gefährden und unserer Volkswirtschaft schaden. Investitionen in Infrastruktur sind die Voraussetzung für die Schaffung von nachhaltigem Wettbewerb. Deshalb müssen Anreize für effiziente Infrastrukturen und für Innovationen geschaffen werden. Gleichzeitig muss ein fairer Ausgleich von Infrastruktur- und Dienstewettbewerb herbeigeführt werden, da Infrastruktur- und Dienstewettbewerb einander bedingen und ergänzen. Dies betrifft insbesondere auch den Breitbandbereich. Neue Dienste werden nur entwickelt und finanziert, wenn Breitbandnetze vorhanden sind, auf denen sie laufen können. Breitbandnetze ihrerseits werden nur finanziert, wenn auch Dienste und Anwendungen da sind, die diese Netze nutzen wollen. Dies heißt: Ohne Infrastruktur keine Inhalte und neue Dienste – ohne Inhalte und neue Dienste keine Nachfrage nach Netzen.

Im Festnetz befinden sich rund 95 Prozent aller Teilnehmeranschlüsse noch im Besitz der Deutschen Telekom AG, obwohl rund 250 Unternehmen im deutschen Festnetz Sprachtelefonie anbieten. Fast zwei Drittel aller Festnetzkunden in Deutschland haben noch immer nicht die Wahl, sich für einen alternativen Netzzugangsanbieter zu entscheiden. Ein Instrument um Wettbewerb im Festnetz zu erhöhen, ist das „Resale“ (Einkauf und Weitervertrieb von Telekommunikationsdienstleistungen an Endkunden zu Großhandelsbedingungen). Voraussetzung für die Komplementarität von Resale und Infrastrukturwettbewerb ist eine sorgfältig abgestufte Entgeltregulierung auf allen Vorleistungsstufen. Schlüsselgröße sind hierbei die Einkaufsbedingungen von Wiederverkäufern bei Netzbetreibern. Notwendig ist ein konsistentes Entgeltregulierungsregime, das die unterschiedlichen Wertschöpfungsstufen und Geschäftsmodelle berücksichtigt und eine Abstimmung von Teilnehmeranschluss-, Zusammenschaltungs-, Endkunden- und Resaleentgelten ermöglicht. Die Regulierungsbehörde hat dafür Sorge zu tragen, dass die von ihr festgesetzten bzw. regulierten Entgelte so aufeinander abgestimmt sind, dass Wettbewerbsverzerrungen – etwa durch entstehende Preis-Kosten-Scheren – vermieden werden.

III. Ex-ante-Regulierung im Vorleistungsbereich erforderlich

Die Wettbewerber der Deutschen Telekom AG sind in erheblichem Maße auf die Vorleistungen der Deutschen Telekom AG angewiesen. Dies betrifft vor allem die so genannten bottle-necks, d. h. den entbündelten Zugang zur Teilnehmeranschlussleitung, regionale und lokale Zusammenschaltungsleistungen sowie lokale Mietleitungen. Wettbewerb auf den Endkundenmärkten kann nur dann bestehen, wenn die Wettbewerber auf die Infrastruktur des marktbeherr-

schenden Unternehmens zugreifen können. Deshalb ist eine Ex-ante-Regulierung im Vorleistungsbereich unverzichtbar. Zugangsleistungen, für die eine allgemeine Nachfrage besteht, sollten durch ein Standardangebot des marktbeherrschenden Unternehmens zur Verfügung gestellt werden. Die Regulierungsbehörde braucht für den Fall, in dem das Standardangebot nicht den Markterfordernissen genügt, eine inhaltliche Kontrollmöglichkeit.

Bündelprodukte (Kombination von unterschiedlichen Leistungen aus unterschiedlichen Märkten) sind aus regulatorischer und wettbewerbspolitischer Sicht kritisch zu sehen. Über die Bündelung von Leistungen ist es prinzipiell möglich, Marktmacht von einem Markt auf andere Märkte zu übertragen. Mehrproduktunternehmen haben allein aufgrund der Möglichkeit zu bündeln Vorteile gegenüber kleineren Wettbewerbern. Dies betrifft Bündelangebote unter Einschluss des Festnetzanschlusses und Ortsgesprächen (z. B. XXL-Tarif) ebenso wie die Bündelung mit Mobilfunk- oder Onlinediensten (z. B. MVPN-Angebote). Um die Bündelproblematik zu lösen, muss ein weitgehender Zugang der Wettbewerber zu Teilleistungen eines Bündelproduktes festgeschrieben werden.

Zur Sicherstellung der wettbewerblichen Ausgangsbedingungen ist es für die Wettbewerber eines Unternehmens mit beträchtlicher Marktmacht von entscheidender Bedeutung, dass ihnen mit der Einführung einer Entgeltmaßnahme für Endnutzerleistungen ein Angebot für wesentliche Leistungen vorgelegt wird. Eine Überregulierung auf neuen Märkten ist jedoch zu verhindern. Die Bereitschaft der Wettbewerber und der marktbeherrschenden Unternehmen zu Innovationen und Investitionen und zur Entwicklung neuer Märkte darf nicht durch Überregulierung gebremst werden. Anreize für Vorsprung-Wettbewerb müssen erhalten bleiben.

IV. Antragsrechte für Wettbewerbsunternehmen

Grundsätzliches Ziel ist die Rückführung der Ex-ante-Regulierung im Endkundenbereich. Voraussetzung für einen Verzicht auf die Ex-ante-Entgeltregulierung ist, dass in dem jeweiligen Marktsegment ein nachhaltiger Wettbewerb zu erwarten ist. Dies ist auf der Grundlage einer eingehenden Marktanalyse festzustellen. Bei diesem Verzicht auf präventive Regulierung der Endkundenentgelte sind effiziente Mechanismen zur Stärkung der Missbrauchsaufsicht einschließlich der Sanktionierung bei Verstößen unbedingt erforderlich. Es müssen spürbare Anreize zu gesetzeskonformen Verhalten geschaffen werden, um dem erhöhten Missbrauchspotenzial durch die faktische Aufgabe der Ex-ante-Regulierung von Endkundenentgelten entgegenzuwirken. In Anbetracht der Absenkung der Regulierungsintensität für Unternehmen mit beträchtlicher Marktmacht ist zudem ein Antragsrecht für die Wettbewerbsunternehmen erforderlich, um eine schnelle Ex-post-Aufsicht zu ermöglichen und Chancengleichheit herzustellen.

Hat ein Unternehmen mit beträchtlicher Marktmacht durch missbräuchliches Verhalten einen Mehrerlös erlangt, so muss das Unternehmen einen diesen Mehrerlös entsprechenden Geldbetrag zwingend abführen (Mehrerlösabschöpfung). Die Mehrerlösabschöpfung muss verpflichtend sein und rückwirkend erfolgen.

V. Wirksamer Verbraucherschutz: Fakturierung, Inkasso und Mahnung aus einer Hand

Der Schutz der Verbraucher gegen Missbräuche bei den elektronischen Kommunikationsdienstleistungen muss gestärkt werden. Auch im Interesse der seriösen Anbieter von Dienstleistungen auf dem Zukunftsmarkt Telekommunikation müssen die Befugnisse der Regulierungsbehörde erweitert werden, um „schwarze Schafe“ bei den Mehrwertdiensteanbietern wirksam und umfassend

zu bekämpfen. Insbesondere die „Dialer-Problematik“ und die in anderen Nummerngassen auftretenden Probleme sind zu lösen. Im Rahmen der Kundenschutzverordnung muss gewährleistet sein, dass die Genauigkeit und Richtigkeit der Gebührenabrechnung sichergestellt ist. Deshalb sind Entgeltsysteme weiterhin zu zertifizieren. Auch für behinderte Personen muss der Zugang zu öffentlichen Telefondiensten und den Universaldienstleistungen (Notruf, Auskunft, Teilnehmerverzeichnisse) sichergestellt und die Gleichwertigkeit des Zugangs gewährleistet sein. Um Missbrauch beim „Reverse Charging“ zu vermeiden, sind Netzbetreiber zu verpflichten, auf Wunsch des Kunden Rufnummernblöcke nicht nur für abgehende, sondern auch für eingehende Telefongespräche zu sperren.

Auch aus Gründen des Verbraucherschutzes müssen Fakturierung, Inkasso und Mahnung in einer Hand sein. Die Einheitlichkeit ist notwendige Voraussetzung für den Erhalt des Wettbewerbs beim Call-by-Call, Internet-by-Call, bei den Auskunftsdiensten- und den telefonnahen Mehrwertdiensten. Letztere sind solche Dienste, bei denen die Inhaltsleistung noch während der Telefonverbindung erfüllt wird. Diese Dienstleistungen haben sich u. a. auch deshalb erfolgreich am Markt durchsetzen können, da der Verbraucher keinen Vertrag mit den alternativen Anbietern schließen muss, sondern spontan und individuell Dienstleistungen in Anspruch nehmen kann, die schnell und einfach über die Telefonrechnung der Deutschen Telekom AG abgerechnet werden können. Eine Trennung von Rechnung und Mahnung würde das Risiko von Zahlungsausfällen auf Wettbewerberseite wesentlich erhöhen, und die Anbieter- und Angebotsvielfalt gefährden. Es bliebe zu befürchten, dass dem Verbraucher Mahnungen von Wettbewerbsunternehmen, zu denen er aus seiner Sicht niemals zuvor eine Geschäftsbeziehung unterhielt, unverständlich blieben, zumal es sich um Teilforderungen handelt, die von der erhaltenen Gesamtrechnung abweichen. Zudem handelt es sich meist um Kleinstbeträge, für die ein gesondertes Mahnwesen derzeit unwirtschaftlich ist. Deshalb müssen die einheitliche Rechnung und die einheitliche Mahnung in einer Hand liegen, da es sich um eine wirtschaftlich nicht alternativ erbringbare und somit um eine wesentliche Leistung handelt. Dies betrifft insbesondere den zukunftsträchtigen telefonnahen Mehrwert- und Internet-Contentdienstemarkt. Ohne die generelle Verpflichtung zu Fakturierung und Mahnung würden Diensteanbieter zunehmend auf die Diensteplattform des marktbeherrschenden Unternehmens ausweichen, da diese den Einzug der Entgelte auf eigene Rechnung sicherstellen und die Diensteanbieter zu Lasten des Wettbewerbs an sich binden kann.

Gleichzeitig müssen klare Anreize für die Entwicklung und den Aufbau alternativer Abrechnungsplattformen bzw. Micropayment-Systeme durch die Wettbewerber geschaffen werden.

VI. Stärkung der Unabhängigkeit der Regulierungsbehörde

Der europäische Rechtsrahmen belässt der nationalen Regulierungsbehörde einen weiten Ermessensspielraum und sehr viel Flexibilität beim Einsatz der Regulierungsinstrumente. Die Spielräume der Regulierungsbehörde hinsichtlich Transparenz der Kriterien und Entscheidungsparameter sind gesetzlich so weit wie möglich zu präzisieren, so dass Planungs- und Investitionssicherheit für die Marktteilnehmer besteht. Gleichzeitig ist die Unabhängigkeit der Regulierungsbehörde zu stärken und die Konsistenz der Regulierung sicher zu stellen. Dazu braucht die Regulierungsbehörde ein möglichst umfangreiches Instrumentarium, das von sehr weichen bis zu harten Regulierungsmaßnahmen reicht, um auf die dynamischen Marktentwicklungen schnell, flexibel und angemessen reagieren zu können. Der Beirat hat das Recht zur universellen Kontrolle der Umsetzung der Ziele des TKG, des Verbraucherschutzes und der Regelungen des Zugangs und der Frequenzvergaben. Vorabfestlegungen, die die Anwendung von Regulierungsinstrumenten gesetzlich ausschließen, müssen

vermieden werden. Entscheidungen zum Einsatz der geeigneten und angemessenen Instrumente auf den jeweiligen Märkten (Regulierungsverfügungen) sollen grundsätzlich in Anbetracht der großen wirtschaftlichen Relevanz und zur Sicherstellung der Konsistenz der Maßnahme nicht von einer einfachen Spruchkammer, sondern von der Präsidentenkammer getroffen werden. Die daraus resultierenden konkreten Entscheidungen zur Ausgestaltung der Verpflichtungen sollen den jeweiligen Beschlusskammern übertragen werden. Dadurch kann auch die Konsistenz der Beschlusskammerverfahren besser sichergestellt werden. Der Beirat als Bindeglied zu den gesetzgebenden Körperschaften des Bundes sollte durch eine Benehmensregelung in alle Beschlüsse der Präsidentenkammer eingebunden werden. Die Leitungsstruktur der Regulierungsbehörde mit zwei Vizepräsidenten hat sich bewährt und soll auch bei einer möglichen Aufgabenerweiterung der Behörde nicht um einen weiteren Vizepräsidenten ausgeweitet werden.

VII. Wirtschaftlich vertretbare Überwachungsmaßnahmen

Bei der Frage von Art und Umfang von Überwachungsmaßnahmen sind die berechtigten Anliegen nach einer Steigerung der öffentlichen Sicherheit mit den wirtschaftlichen Interessen der Unternehmen und dem Datenschutz in Einklang zu bringen.

Eine generelle und undifferenzierte Vorratsspeicherung von Verkehrsdaten ist aus Datenschutzgründen (Grundsatz der Datenvermeidung und Datensparsamkeit sowie der Beschränkung der Weiterverwendung auf wenige begründbare und nachvollziehbare Einzelfälle) bedenklich und würde darüber hinaus zu einer unverhältnismäßigen finanziellen Belastung der Telekommunikations-Unternehmen führen. Erste Schätzungen sprechen von einem Volumen von 200 Mio. Euro jährlich. Den Unternehmen dürfen nicht umfangreiche Verpflichtungen im Interesse der öffentlichen Sicherheit auferlegt werden, ohne dass ihnen die dadurch entstehenden Kosten in nennenswertem Umfang ersetzt werden. Auch bezüglich der technischen Zweckmäßigkeit sowie der Handhabbarkeit bestehen erhebliche Zweifel. Zu berücksichtigen ist dabei das riesige Datenvolumen. So umfasst z. B. alleine das Transfervolumen des zentralen deutschen Internetknotens DECIX nach Auskunft des Internetverbandes eco e. V. ca. 15 Gigabit pro Sekunde; der Anteil der Verkehrsdaten beträgt ca. 5 bis 10 Prozent.

Durch eine normenklare Regelung, die Datenschutz gewährleistet und gleichzeitig eine signifikante wirtschaftliche Belastung der betroffenen Unternehmen vermeidet, muss sichergestellt werden, dass die Mobilfunkbetreiber verpflichtet werden, personenbezogenen Daten ihrer Prepaid-Kunden im öffentlichen Sicherheits- und Strafverfolgungsinteresse erheben. Im Spannungsfeld zwischen Datenschutz, der Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit und einer effizienten Strafverfolgung sowie einer möglichst geringen Beeinträchtigung der wirtschaftlichen Aktivitäten der betroffenen Unternehmen darf es keine Rechtsunsicherheit geben!

Der Adressatenkreis für Verpflichtungen zu Überwachungsmaßnahmen muss auf den in der derzeit geltenden Telekommunikatonsüberwachungsverordnung erfassten Kreis der „Anbieter von Telekommunikationsdienstleistungen für die Öffentlichkeit“ beschränkt bleiben.

VIII. Beschleunigung der Verfahrensdauer

Die ITK-Branche ist gekennzeichnet durch eine enorme Dynamik und schnelle technologische Weiterentwicklung. Die lange zeitliche Dauer der gerichtlichen Verfahren wirkt sich deshalb auch im Hinblick auf die Wettbewerbsentwicklung und Innovationskraft besonders negativ aus. Rechtskräftige Entscheidungen sind die Voraussetzung für Planungssicherheit und damit für Investitions-

entscheidungen der Unternehmen. Es müssen daher Regelungen zur Beschleunigung der Verfahren getroffen werden. Eine solche Beschleunigung kann insbesondere durch eine Kürzung des Instanzenweges erfolgen. Diese Verkürzung und Beschleunigung lässt sich dadurch erreichen, dass die Verfahren in die Zuständigkeit der Zivilgerichtsbarkeit überführt und dort dem Kartellrechtsweg eingegliedert wird. Die Verlagerung ist sinnvoll, da langfristig bereits eine Überführung der sektorspezifischen Regulierung hin zu einer nachträglichen Kartellaufsicht vorgesehen ist. Zudem sind die Zivilgerichte aufgrund der jahrzehntelangen Erfahrung mit Kartellverfahren als sachnäher einzustufen als die Verwaltungsgerichte.

IX. Keine neuen Abgaben

Die wirtschaftliche Erholung der Branche darf nicht durch die Einführung immer neuer Abgaben gefährdet werden. Deshalb ist die Einführung eines Telekommunikationsbeitrags, der den Kreis der verpflichteten Unternehmen über die bisherigen Lizenznehmer hinaus auf alle gewerblichen Betreiber von öffentlichen Telekommunikationsnetzen und gewerblichen Anbietern von Telekommunikationsdienstleistungen ausdehnt, abzulehnen. Diese Sonderbelastung stellt gerade für innovative Telekommunikationsdienstleister mit neuen Geschäftsmodellen eine schädliche Belastung dar.

Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf:

1. Die verbindlichen Vorgaben der EU-Richtlinien bei der Novellierung des TKG streng zu beachten. Hierzu gehören folgende Grundsätze:

   Die Begrifflichkeit zur Marktregulierung und zur Feststellung, welche Märkte der sektorspezifischen Regulierung zu unterwerfen sind, muss den Definitionen der EU-Richtlinien entsprechen. Danach ist Regulierung auf Märkte zu begrenzen,

   – die durch beträchtliche und anhaltende strukturelle oder rechtlich bedingte Marktzutrittsschranken gekennzeichnet sind,
   – in absehbarer Zeit nicht zu wirksamem Wettbewerb tendieren und
   – auf denen die Anwendung des Wettbewerbsrechts allein nicht ausreicht, um dem identifizierten Marktversagen entgegenzuwirken.

   Gesetzliche Vorabfestlegungen, die die notwendige Flexibilität bei der Anwendung von Regulierungsinstrumenten seitens der Regulierungsbehörde gesetzlich ausschließen, sind zu vermeiden. Die einzelnen Regulierungsinstrumente müssen einen flexiblen, an den Ergebnissen der Marktdefinition und Marktanalyse orientierten differenzierten Einsatz erlauben und in sich konsistent sein. Hierzu ist sicherzustellen, dass alle nach EU-Recht vorgesehenen Regulierungsinstrumente im TKG verankert werden. Dazu gehören neben der harten Zugangs- und Entgeltregulierung auch die Transparenzverpflichtung und das Diskriminierungsverbot aus Artikel 9 und 10 der EU-Zugangsrichtlinie.

2. Die entschiedene Ex-ante-Regulierung von Vorleistungen sicherzustellen. Das marktbeherrschende Unternehmen soll zur Vorlage von Standardangeboten für bestimmte wesentliche Leistungen verpflichtet werden, für die eine allgemeine Nachfrage besteht. Der Regulierungsbehörde ist eine inhaltliche Kontrollmöglichkeit für den Fall zu geben, dass ein Standardangebot, das von einem Unternehmen mit beträchtlicher Marktmacht vorgelegt wurde, nicht den Markterfordernissen genügt.

3. Chancengleichheit zwischen Infrastruktur- und Dienstewettbewerb herzustellen. Um unterschiedliche Geschäftsmodelle und Wettbewerb auf allen Wertschöpfungsstufen und unterschiedlichen Märkten zu ermöglichen, ist ein konkretes Konsistenzgebot als Ziel der Entgeltregulierung im TKG fest-

zuschreiben. Zwingend notwendig ist ein konsistentes Entgeltregulierungsregime, das eine Abstimmung von Teilnehmeranschluss-, Zusammenschaltungs-, Endkunden- und Resaleentgelten ermöglicht. Die Regulierungsbehörde hat dafür Sorge zu tragen, dass die von ihr festgesetzten bzw. regulierten Entgelte so aufeinander abgestimmt sind, dass Wettbewerbsverzerrungen – etwa durch entstehende Preis-Kosten-Scheren – vermieden werden. Insbesondere ist sicherzustellen, dass Anreize für Investitionen in Infrastruktur erhalten bleiben. Die Zulassung von Resale ist in das Ermessen der Regulierungsbehörde zu stellen.

4. Fakturierung, Inkasso und Mahnung müssen in einer Hand sein. Die Verpflichtung des marktbeherrschenden Teilnehmernetzbetreibers im Festnetz zur Durchführung der einheitlichen Rechnung sowie der ersten Entgegennahme oder des ersten Einzugs von Zahlungen sowie zur Durchführung des außergerichtlichen Mahnwesens in Form der ersten und zweiten schriftlichen Mahnung für Call-by-Call, Internet-by-Call, Auskunftsdienste und telefonnahe Mehrwertdienste kann von der Regulierungsbehörde festgeschrieben werden. Es ist sicherzustellen, dass Anreize zur Entwicklung eigener Abrechnungssysteme erhalten bleiben.

5. Im Mobilfunkbereich sind die nationalen Besonderheiten zu beachten und die nationalen Handlungsspielräume im Rahmen der EU-Richtlinien voll auszuschöpfen. Jede Überregulierung ist zu vermeiden. Die einzelnen Regulierungsinstrumente müssen einen flexiblen, an den Ergebnissen der Marktdefinition und Marktanalyse orientierten differenzierten Einsatz erlauben und in sich konsistent sein. Die Möglichkeit zur Verpflichtung zum Transparenzgebot oder zum Diskriminierungsverbot muss in das TKG aufgenommen werden. Zudem ist sicherzustellen, dass im Mobilfunk ein chancengleicher Wettbewerb zwischen Diensten der Mobilfunknetzbetreiber und den Diensten der Mobilfunkdiensteanbieter gewährleistet ist.

6. Bei der Auferlegung von Tarifsystemen durch die Regulierungsbehörde muss die unternehmerische Freiheit des Unternehmens mit beträchtlicher Marktmacht gewahrt bleiben. Für eine Verpflichtung von Tarifsystemen müssen die gleichen Voraussetzungen gelten, wie für die sonstige Entgeltregulierung. Die Preisgestaltungsfreiheit des regulierten Unternehmens muss gewahrt bleiben. Eine pauschale Befugnis der Regulierungsbehörde zur Auferlegung von Tarifsystemen darf es nicht geben.

7. Überregulierung auf neuen Märkten zu vermeiden. Bei der Einführung neuer, innovativer Endkundenprodukte auf neuen Märkten muss gewährleistet sein, dass ein fairer Ausgleich zwischen den Wettbewerbern und dem Unternehmen mit beträchtlicher Marktmacht hergestellt wird, um den Innovationsanreiz für das marktbeherrschende Unternehmen zu erhalten. Innerhalb einer von der Regulierungsbehörde zu prüfenden Zeitspanne nachdem neue Endkundenprodukte auf den Markt kommen, sind die wesentlichen Vorleistungen den Wettbewerbern bereitzustellen. Gleichzeitig muss sichergestellt werden, dass sich Marktorientierte Strukturen entwickeln.

8. Zur Förderung des Wettbewerbs und der schnelleren Penetration im Breitbandmarkt ist die Möglichkeit des Bitstromzugangs („Bitstream Access“) bei den Zugangsverpflichtungen in neutraler technologischer Variante aufzunehmen.

9. Die Rechtsschutzmöglichkeit von Wettbewerbern zu stärken. Dafür sind den Wettbewerbsunternehmen Antragsrechte für eine anlassbedingte Überprüfung der Marktdefinition und Marktanalyse, für Regulierungsverfahren zur Überprüfung von Entgelten im Vorleistungsbereich und im Rahmen der Missbrauchsaufsicht einzuräumen.

10. Effektive Sanktionsmöglichkeiten bei Missbrauch festzuschreiben. Die Missbrauchsaufsicht ist zu stärken. Dazu gehört eine zwingende (nicht im Ermessen der Regulierungsbehörde liegende) und rückwirkende Mehrerlösabschöpfung bei missbräuchlichen Verhalten eines marktbeherrschenden Unternehmens. Zudem ist die Höhe der Bußgelder an das Kartellrecht anzugleichen, das Sanktionen bis zur dreifachen Höhe des durch die Zuwiderhandlung erlangten Mehrerlöses vorsieht.
11. Den Verbraucherschutz zu stärken. Die Dialer-Problematik und die in anderen Rufnummerngassen auftretenden Probleme sind zu lösen. Im Rahmen der Kundenschutzverordnung ist sicherzustellen, dass Entgeltsysteme weiterhin zertifiziert werden müssen, um eine genaue und richtige Gebührenabrechnung zu gewährleisten. Netzbetreiber sind zu verpflichten, auf Wunsch des Kunden Rufnummernblöcke nicht nur für abgehende, sondern auch für eingehende Telefongespräche zu sperren.
12. Die Unabhängigkeit der Regulierungsbehörde zu stärken und die Transparenz der Regulierungsverfahren zu sichern. Entscheidungen zum Einsatz der geeigneten und angemessenen Instrumente auf den jeweiligen Märkten (Regulierungsverfügungen) sollen in Anbetracht der wirtschaftlichen Relevanz von der Präsidentenkammer getroffen werden. Die daraus folgenden konkreten Entscheidungen zur Ausgestaltung der Verpflichtungen sollen den jeweiligen Beschlusskammern übertragen werden. Der Beirat soll durch eine Benehmensregelung in alle Beschlüsse der Präsidentenkammer eingebunden werden. Eine Veröffentlichungspflicht für alle Weisungen ist festzuschreiben. Die Marktteilnehmer sind zum Vorhabenplan der Regulierungsbehörde anzuhören.
13. Die Verwaltung der Domainadressen im Sinne der bisherigen bewährten Selbstregulierung weiterhin der DENIC eG als Einrichtung der Internetwirtschaft zu überlassen. Dies gilt für die .de-domains als auch für andere Top-Level-Domains wie .gov und .eu, bei denen sich nationale Befugnisse ergeben. Telekommunikationsspezifische Regelungen sollten nur dort Platz greifen, wo es unmittelbare Verbindungen zu Telekommunikationsnummern gibt.
14. Die Dauer der Verfahren zu verkürzen. Die dazu notwendige Kürzung des Instanzenweges soll durch die Verlagerung der gerichtlichen Zuständigkeit von den Verwaltungsgerichten zu den Zivilgerichten und die Anwendung des Kartellrechtsweges erfolgen.
15. Zusätzliche Belastungen der ITK-Wirtschaft zu vermeiden. Eine Ausweitung der Telekommunikationsüberwachung auf Kosten der Unternehmen und die Erhebung eines zusätzlichen Telekommunikationsbeitrages sind abzulehnen. Die Erhebung der Daten der Käufer von Prepaid-Karten ist durch eine normklare, verfassungsgemäße, die Wirtschaft nicht belastende Vorschrift zu regeln.

Berlin, den 13. Januar 2003

Dr. Angela Merkel, Michael Glos und Fraktion



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333